

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL SUPERIOR - MARINHA

2010/2011



TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL

**O PAPEL DA ESTRATÉGIA NAVAL DECORRENTE
DAS NOVAS AMEAÇAS E CENÁRIOS DE CRISES**

DOCUMENTO DE TRABALHO

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOUTRINA OFICIAL DA MARINHA PORTUGUESA.

Elias Joaquim Véstia Cagarrinho
Capitão-tenente graduado



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**O PAPEL DA ESTRATÉGIA NAVAL DECORRENTE
DAS NOVAS AMEAÇAS E CENÁRIOS DE CRISES**

Elias Joaquim Véstia Cagarrinho

Trabalho de Investigação Individual do CPOS-M 2010/2011

Lisboa, 2011



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**O PAPEL DA ESTRATÉGIA NAVAL DECORRENTE
DAS NOVAS AMEAÇAS E CENÁRIOS DE CRISES**

Elias Joaquim Véstia Cagarrinho

Trabalho de Investigação Individual do CPOS-M 2010/2011

Orientador: Capitão-tenente José João Sequeira Ramos Rodrigues Pedra

Lisboa, 2011

Índice

Resumo	i
Abstract	ii
Palavras-chave	iii
Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos.....	iv
Introdução	1
1. As virtudes o mar	3
2. Enquadramento teórico-conceptual	5
3. O riscos e as “novas ameaças”	8
4. Factores de decisão das Estratégias Navais da OTAN, UE e EUA.....	11
5. Modalidades de acção	16
a. Conhecimento situacional do espaço marítimo.....	16
b. Cooperação.....	18
c. Operações expedicionárias	20
d. Direito do Mar.....	20
Conclusões	23
Bibliografia	26

Resumo

O actual contexto internacional, complexo e marcado pela globalização, contribui para a emergência de “novas ameaças” transnacionais, de carácter global e de natureza difusa.

A via marítima tem sido utilizada para o desenvolvimento de actividades criminosas e ilícitas, tais como o tráfico de armas, tecnologia, pessoas e outros produtos. Como via indispensável para enfrentar os novos desafios, tem-se vindo a desenvolver um conceito alargado de segurança e os Estados têm vindo a adoptar novas estratégias e a adaptar as suas Marinhas.

A nova ordem obriga a que as Marinhas consigam garantir a segurança e defesa dos interesses da comunidade internacional, muito para além do tradicional conceito de segurança das fronteiras centrado no Estado. Exemplos não faltam, como o combate à pirataria no Golfo de Adém e a influência do Poder Naval nos dois conflitos do Iraque, no Afeganistão e, mais recentemente, na Líbia.

Este trabalho foca-se na forma como as Estratégias Navais se têm adaptado aos riscos e ameaças da actualidade e que se prevêem para um futuro próximo. Sintetizando, poder-se-á dizer que a reacção às “novas ameaças” conduziu a que a Estratégia Naval se voltasse para o litoral, onde se concentram a maioria dos riscos e ameaças, evoluindo no sentido da crescente utilização do mar como meio de projecção de poder sobre terra e do crescente envolvimento das Marinhas em tarefas de carácter securitário, o que implica grande cooperação e colaboração entre a comunidade marítima internacional.

Este estudo faz uma análise ao actual contexto internacional, identifica algumas das “novas ameaças” à segurança global e evidencia o carácter polivalente das Marinhas, em que as tarefas relacionadas com a segurança e autoridade do Estado têm assumido um papel, pelo menos, tão relevante quanto as tradicionais missões de defesa militar e apoio à política externa. Faz, ainda, uma análise comparativa dos factores de decisão das Estratégias Navais da OTAN, da UE e dos EUA e, por fim, descreve algumas modalidades de acção adequadas à mitigação das ameaças. Previamente, é efectuada uma síntese das virtudes do mar, dando relevo à importância do mar para a economia globalizada, e um breve enquadramento teórico-conceptual, referindo as teorias de Mahan e Corbett e em que medida as suas doutrinas estão a ser seguidas nos dias de hoje.

Abstract

The current international context, complex and marked by globalization, contributes to the emergence of "new threats", which are transnational, global and diffuse.

The sea has been used for the development of criminal and illegal activities, such as trafficking of weapons, technology, people and other products. As indispensable means to face new challenges, has been developing a broad concept of security and States have been adopting new strategies and adapting their Navies.

The new order requires that Navies can guarantee security and interests of the international community far beyond the traditional security concept centered on the State's borders. Examples abound: Fighting piracy in the Gulf of Aden and the influence of Naval Power in the two conflicts in Iraq, in Afghanistan and, more recently, in Libya.

This work focuses on how the Maritime Strategies have adapted themselves to the risks and threats of today and that are anticipated in the near future. In summary, it can be stated that the reaction to "new threats" led the Maritime Strategy towards the increased use of the sea as a means of power projection over land and to the growing involvement of the Navies in security tasks, which involves extensive cooperation and collaboration among the international maritime community.

This study analyzes the current international context, identifies some of the "new threats" to global security and highlights the multifaceted nature of the Navies, in which the tasks related to security have assumed a role, at least, as relevant as the traditional defense tasks and military support to foreign policy. Makes too, a comparative analysis of the deciding factors of Maritime Strategies of NATO, EU and USA, and finally describes some appropriate actions to mitigate threats. Previously, a summary is given of the virtues of the sea and a brief theoretical and conceptual guideline, referring to the theories of Mahan and Corbett and the extent to which their doctrines are to be followed in the days today.

Palavras-chave

Ameaças

Controlo do Mar

Estratégia Naval

Poder Naval

Projecção de poder

Segurança marítima

Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

ADM	Armas de Destruição em Massa
AED	Armas de Energia Dirigida
AIS	<i>Automatic Identification System</i>
CJTF	<i>Combined Joint Task Force</i>
CNUDM	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
EEI	Engenho Explosivo Improvisado
EUA	Estados Unidos da América
FAC	<i>Fast Attack Craft</i>
FIAC	<i>Fast Inshore Attack Craft</i>
IEM	Impulso Electromagnético
IMO	<i>International Maritime Organization</i>
ISNG	Instituto Superior Naval de Guerra
ISTAR	<i>Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance</i>
LCS	<i>Littoral Combat Ship</i>
MIO	<i>Maritime Interdiction Operations</i>
MSSIS	<i>Maritime Safety & Security Information System</i>
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i>
NRF	<i>NATO Reaction Force</i>
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
SOLAS	<i>Safety of Life at Sea</i>
TAB	Toneladas de Arqueação Bruta
UE	União Europeia
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZEE	Zona Económica Exclusiva

Introdução

Nos dias de hoje, a influência do Poder Naval¹ e o papel da Estratégia Naval² são temas que se revestem de particular interesse, por um lado, pela complexidade do ambiente estratégico, e por outro lado, pelas recentes iniciativas que tornam esta temática actual: a Estratégia Naval dos Estados Unidos da América (EUA), de 2007, a Estratégia Naval da Aliança, de 2011, a Política Marítima Integrada da União Europeia (UE), de 2007, as operações navais desenvolvidas nos anos mais recentes, etc. Face ao que antecede, o estudo sobre a influência do Poder Naval no século XXI tem toda a pertinência no actual contexto estratégico.

Este trabalho é composto por cinco capítulos. No primeiro capítulo, será efectuada uma síntese das virtudes do mar, realçando a importância do mar para a economia e o comércio globais. No segundo capítulo, será efectuado um breve enquadramento teórico-conceptual, referindo as teorias de Mahan e Corbett e em que medida as suas doutrinas estão a ser seguidas nos dias de hoje. O capítulo seguinte caracterizará os riscos e as “novas ameaças” à segurança global. O capítulo quatro servirá para comparar os factores de decisão das Estratégias Navais da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), da UE e dos EUA, com o objectivo de analisar os objectivos estratégicos navais e as ameaças consideradas pelas principais organizações de que Portugal faz parte e pela maior potência naval da actualidade, de forma a retirar indicadores essenciais para compreender o objecto de estudo, bem como fazer uma prospectiva das tendências de curto prazo e das modalidades de acção mais adequadas à mitigação das ameaças. O último capítulo abordará as modalidades de acção, realçando a importância do conhecimento situacional do espaço marítimo e da cooperação necessária à sua concretização de forma eficaz, bem como a importância das operações expedicionárias³, num contexto de crescente litoralidade das Marinhas, e alguns aspectos referentes ao Direito do Mar que poderiam ser revistos, no sentido de dar maior segurança ao espaço marítimo.

O objectivo principal do estudo é responder à seguinte questão central:

¹ Conjunto de meios, com predomínio dos navais, de que dispõe a nação para contribuir, pela coacção, sob a direcção do Estado, para a realização dos objectivos marítimos e militares. - Definição adoptada pelo ex-Instituto Superior Naval de Guerra (ISNG).

Circunscreve-se, essencialmente, à Marinha de Guerra.

² A arte e a ciência que se ocupa da escolha, preparação e emprego da componente naval do poder militar e nacional, para contribuir, pela coacção, para a realização de objectivos marítimos e militares. - Definição adoptada pelo ex-ISNG.

A Estratégia Naval deverá, pois, evidenciar o que a Marinha fará e como fará, de forma a cumprir a sua missão.

³ Operações militares que se destinam a alcançar um objectivo específico num país estrangeiro.

Como se está a Estratégia Naval a adaptar às “novas ameaças”?

Pretende-se, ainda, validar as hipóteses que pretendem dar resposta às seguintes questões derivadas da anterior:

a. Como têm evoluído as doutrinas estratégicas navais no pós Guerra-fria?

Hipótese assumida 1 – As Estratégias Navais têm evoluído no sentido da adaptação das Marinhas ao cumprimento de uma vasta abrangência de tarefas, em que as tarefas relacionadas com a segurança e autoridade do Estado têm assumido um papel, pelo menos, tão relevante quanto as tradicionais missões de defesa militar e apoio à política externa.

b. Que implicações é que a actual Estratégia Naval tem no desenvolvimento das Marinhas?

Hipótese assumida 2 – A actual Estratégia Naval implica uma maior cooperação entre todos os actores da comunidade marítima e uma aposta na capacidade expedicionária e em meios flexíveis, adaptáveis e ágeis, a fim de realizar um amplo conjunto de tarefas e missões.

O estudo foi elaborado com base na análise da informação obtida pela leitura das referências bibliográficas, disponíveis em livros, em revistas e jornais especializados, em relatórios e documentos oficiais e na *Internet*, tendo sido utilizado o método dedutivo.

1. As virtudes do mar

Sem pretender ser exaustivo, pode-se evidenciar a importância do mar para a economia, para o bem-estar global e para a segurança, através dos seguintes factos:

- 70 % do planeta Terra é coberto de água; 80 % da população mundial habita numa faixa que vai até às 100 milhas⁴ da linha de costa; 90 % do comércio mundial é transportado por mar e 75 % do comércio passa através de canais e estreitos vulneráveis;⁵
- Dois terços do petróleo mundial são transportados por mar;⁶
- Mais de 30 % da produção mundial de petróleo é extraída do mar (Matias, 2010);
- Mais de 95 % do tráfego ciberespacial inter-continental (tanto de voz como de dados) de todo o mundo é transportado por cabos submarinos.⁷

Torna-se, pois, necessário proteger o fluxo da informação, bem como da carga transportada por mar e as plataformas marítimas de extracção de petróleo.

O oceano é uma fonte de fármacos e de alimentos⁸, de energia, principalmente de petróleo e de gás natural, mas, também, de energias renováveis, onde se incluem a energia das ondas e a eólica, e de recursos geológicos e genéticos. A competição pelos recursos energéticos e minerais, nomeadamente nódulos metálicos, e pelos produtos biotecnológicos existentes nos fundos marinhos é cada vez maior, à medida que, em terra, as reservas se vão tornando mais escassas.

Para além do emprego associado, directa e indirectamente, a estas actividades, o mar e as zonas costeiras têm um papel essencial no bem-estar e na qualidade de vida da sociedade, quer através das actividades de desporto e lazer, quer através dos serviços fundamentais que nos prestam, como sejam a regulação do clima, a retenção de dióxido de carbono e a reciclagem e armazenamento de poluentes.

Geoffrey Till elenca quatro «atributos históricos do mar»: fonte de recursos; meio de transporte e de comércio; meio de recolha e troca de informação e meio de domínio (Till, 2009: 23-33). Sendo evidente a importância do mar como fonte de recursos e como

⁴ 1 milha \approx 1,61 km.

⁵ *Alliance Maritime Strategy* - Annex 1 CM(2011)0023, p. 1-2.

⁶ Estado-Maior da Armada, «Marinha: Ao serviço de Portugal», 2011, p. 6.

⁷ *International Cable Protection Committee Ltd*, «Subsea Landslide is Likely cause of SE Asian Communications Failure», *ICPC Press Release*, 21/03/2007.

⁸ O mar é responsável pela produção de cerca de 20% das proteínas animais consumidas pela população mundial. Fonte: Nuno Matias, «O Horizonte do Mar Português», *Nação e Defesa*, nº 108, Verão de 2004, p. 32.

Mais de 3.500 milhões de pessoas dependem do oceano como a sua principal fonte de alimentação. Dentro de 20 anos esse número poderá duplicar. Fonte: «MarViva campaigning for Protected Marine Areas», *Coastal and Marine Management and Education in the South Eastern Caribbean*, Julho/Agosto de 2009, p. 4.

meio de transporte, como já foi aqui referido, importa, de forma muito resumida, clarificar os dois últimos atributos:

- Meio de recolha e troca de informação: Através de interacções no domínio marítimo, consciente e inconscientemente, foram propagadas ideias e culturas. Durante séculos, o mar foi uma fonte de informações sobre o mundo exterior, desempenhando um papel semelhante ao da *Internet* de hoje;

- Meio de domínio: O mar proporciona tanto um meio de defesa como de ataque e as rivalidades têm sido o principal impulsionador do desenvolvimento naval. O mar é um meio que possibilita a entrada de invasores, a projecção de poder sobre terra e o ataque e a defesa do comércio.

Síntese conclusiva

O mar é um meio indispensável para o comércio e para o acesso a áreas de interesse estratégico. É vital para a economia, quer como fonte de recursos, quer por representar um meio de comunicação e de transporte essencial num mundo cada vez mais globalizado.

2. Enquadramento teórico-conceitual

Na obra *The Influence of Seapower upon History, 1660-1783*, escrita em 1890, o Contra-Almirante norte-americano Alfred Thayer Mahan (1840-1914) argumentou que a ascensão da Grã-Bretanha, como maior potência da época, foi garantida, por um lado, pelo domínio das linhas de comunicação marítimas e, por outro, pela robusta actividade comercial, servida por uma rede de bases estrategicamente posicionadas no exterior – as colónias.

Mahan argumentou que as principais funções das Marinhas seriam o controlo do comércio marítimo e o Controlo do Mar, através da destruição da frota inimiga, o que implicava a necessidade de ter uma frota mais forte que o inimigo. Isso só poderia ser assegurado através da construção de mais e maiores navios do que as outras nações, garantindo que esses navios tinham mais poder de fogo, e mantendo os navios concentrados, almejando a vitória na batalha decisiva.

Mahan defendeu que uma análise da ascensão e queda dos impérios ao longo da história revelava que o Poder Marítimo⁹, proporcionado pelo Domínio do Mar¹⁰, conduzia à prosperidade em tempo de paz e à vitória nas guerras. Dominar o mar (comércio marítimo e supremacia naval) seria condição essencial para dominar o mundo.

Mahan dava uma grande importância ao significado da história, e esta demonstrava o quão crucial tinha sido o Poder Naval.

No entanto, as batalhas decisivas mudaram do mar para terra, mais concretamente, para o litoral¹¹. Como disse o Almirante norte-americano Nimitz (1885-1966), a redução dos alvos inimigos em terra «é o objectivo básico da guerra.»¹² As Marinhas da actualidade deverão ser capazes de projectar poder em terra, sendo até pouco realista pensar-se em grandes batalhas navais.

A actual Estratégia Naval dos EUA evidencia alguns argumentos de Mahan, tais como, a importância do poder militar naval, das bases militares no exterior e do controlo

⁹ Componente do Poder Nacional que permite aos Estados o uso do mar para a realização dos objectivos Políticos e Económicos. - Definição adoptada pelo ex-ISNG.

O Poder Marítimo abarca os meios da Marinha de Guerra e outros meios com acção no mar, como as forças de segurança (ou Guardas-costeiras), os meios da Marinha Mercante e as infra-estruturas de apoio aos meios que utilizam o mar.

¹⁰ Condição que permite liberdade de acção para usar o mar e negar o seu uso ao(s) adversário(s). - Definição adoptada pelo ex-ISNG.

As forças que detêm o domínio nunca são atacadas ou ameaçadas por forças opositoras, pois, o Domínio do Mar implica a eliminação das forças opositoras.

¹¹ Área de terra e espaço aéreo e marítimo adjacente susceptível de ser influenciada e atacada a partir do mar.

¹² Chester Nimitz, «Employment of Naval Forces: Who Commands Sea - Commands Trade», *Newsletter*, Março de 1948, disponível em http://www.history.navy.mil/library/special/employ_naval_forces.htm

das vias de comunicação marítimas. A supremacia naval é um requisito da maior potência da actualidade e a protecção das vias de comunicação marítimas continua a ser de grande importância, de forma a garantir a liberdade de navegação.

O advogado, historiador naval e geoestrategista britânico Sir Julian Stafford Corbett¹³ (1854-1922) tendeu para uma visão de Estratégia Naval ligada à protecção das vias de comunicação marítimas. Sustentava que o objecto da Guerra Naval era assegurar o Comando do Mar ou negá-lo¹⁴ ao inimigo. O seu conceito de Comando do Mar era delimitado em termos de espaço e de tempo, em oposição a Mahan que falava num Controlo do Mar¹⁵ absoluto.

Segundo Corbett, o Comando do Mar não era mais que o controlo das vias de comunicação marítimas, com propósitos comerciais ou militares. Para o controlo destas vias seriam relevantes, além das bases navais, os terminais das rotas comerciais e as áreas focais, onde convergem as rotas. Corbett definiu dois métodos fundamentais para obter o controlo das vias de comunicação marítimas: a destruição física ou a captura de navios de guerra ou mercantes inimigos e o bloqueio naval.

Para Corbett, o valor do Poder Naval também residia no apoio às operações militares em terra. Defendia que a interdependência das forças terrestres e navais era fundamental para o sucesso militar e que os conflitos se resolviam (na sua grande maioria) em terra.

O contributo de Corbett para as operações militares de hoje reside, essencialmente, em cinco conceitos¹⁶:

- a. Controlo das vias de comunicação marítimas;
- b. Relevância dada às dimensões política e económica de fazer a guerra;
- c. Primazia da política na guerra e na elaboração de uma estratégia para proteger os interesses nacionais;
- d. Ênfase dada à eficiência em combate. (O tão actual “fazer mais com menos”);

¹³ A sua principal obra foi *Some Principles of Maritime Strategy*, escrita em 1911.

¹⁴ Quando se pretende negar ao inimigo a capacidade de controlo de uma determinada área do mar sem que simultaneamente exista capacidade para controlar essa mesma área. - Definição adoptada pelo ex-ISNG.

O objectivo não é usar o mar mas impedir que o adversário o possa fazer.

¹⁵ Condição que permite liberdade de acção para usar o mar para fins próprios em áreas e por períodos de tempo específicos. - Definição adoptada pelo ex-ISNG.

Compreende o controlo dos espaços de superfície e de subsuperfície, bem como do espaço aéreo subjacente à área controlada.

¹⁶ M. A. Chaudhary e Gautam Chaudhary, *Global encyclopaedia of political geography*, Nova Deli, Global Vision Publishing House, 2009, p. 58.

- e. Importância dada às operações conjuntas e à projecção de poder¹⁷ do mar para a terra, através de forças anfíbias.

Em 1977, o teorizador de relações internacionais britânico Ken Booth (1943-), na sua obra *Navies and Foreign Policy*, desenvolveu um conceito de operações navais mais amplo. Defendeu que o Poder Naval engloba as seguintes funções: militar, diplomática e de policiamento. Esta teoria deu origem ao, ainda actual, "triângulo do uso do mar". A base do triângulo é a capacidade militar, pois, segundo Booth, a capacidade para realizar operações policiais e diplomáticas depende da capacidade para realizar as funções de combate.¹⁸

Síntese conclusiva

Para Mahan, era imprescindível ter uma Marinha forte, com muitos e grandes navios, de forma a assegurar o controlo absoluto e permanente do mar, através da destruição das forças navais opositoras.

Corbett argumentava que a Marinha devia ser mais “ligeira”, com navios rápidos, para proteger as vias de comunicação marítimas. Defendia, também, que o Comando do Mar permitia auxiliar as operações terrestres.

Booth teve uma visão mais ampla de emprego do Poder Naval, dando relevância às componentes militar, diplomática e policial.

¹⁷ Inclui disparo de armas, descolagem de aeronaves de ataque e operações no litoral perpetradas por forças de desembarque e especiais.

¹⁸ Eric Grove, «Traditional Sea Power Thinking and Modern Piracy», *Boletim do IESM*, artigo no prelo.

3. Os riscos e as “novas ameaças”

A via marítima tem sido utilizada para o desenvolvimento de actividades criminosas e ilícitas, tais como a imigração ilegal, a movimentação e tráfico de armas (incluindo Armas de Destruição em Massa (ADM)), de tecnologia, de pessoas e de estupefacientes, a pesca ilegal e a degradação ambiental.

Actividades irregulares e questões transnacionais, como o terrorismo, a criminalidade organizada, onde se insere a pirataria, o crescimento rápido da população e os desequilíbrios demográficos, principalmente no litoral, e as tensões religiosas e étnicas, irão potenciar o surgimento de crises e conflitos, ameaçando a prosperidade, a estabilidade e a segurança e agravando os problemas de Estados falhados ou em declínio.

O terrorismo marítimo poderá ser consumado de diversas formas, como por exemplo, ataques no ou a partir do mar (por exemplo, a um navio com carga perigosa (como o gás natural liquefeito), a um super-petroleiro ou a um navio de passageiros), ataques a infra-estruturas energéticas baseadas no mar, ataques em grandes portos, proliferação de ADM, etc. Apesar da baixa probabilidade de ocorrência destas acções, se praticadas, poderão ter consequências devastadoras.

Também associado à segurança marítima, temos a pirataria que, na era da globalização, afecta potencialmente toda a economia global. A pirataria manifesta-se, principalmente, ao largo da costa somali, no Estreito de Malaca e no Golfo da Guiné.

Face à integração das redes de comunicação de dados e à capacidade de acesso à informação à escala global, o ciberespaço constitui-se como um domínio de excelência da nova conflitualidade. Ataques a sistemas de informação ou de telecomunicações poderão ter consequências graves.

Embora tenham ocorrido poucas guerras inter-estatais nos últimos 65 anos, a ameaça de uma guerra deste tipo não desapareceu. Disputas regionais no Sul e Nordeste da Ásia e no Médio Oriente continuam a ameaçar a paz e a segurança internacionais.

As consequências das alterações climáticas, como as inundações ou a perda territorial devido à elevação do nível do mar, e os efeitos das condições meteorológicas extremas, como as tempestades catastróficas, causam grande impacto nas regiões litorais, incluindo a perda de vidas, a migração involuntária, a instabilidade social e o surgimento de crises regionais. Se é verdade que o aquecimento global permitiu a abertura de novas rotas no Ártico, entre os Oceanos Atlântico e Pacífico¹⁹, também é verdade que está a

¹⁹ O Oceano Ártico tem duas rotas marítimas principais que estão abertas durante cerca de cinco meses por ano: a Rota do Mar do Norte e a Passagem do Noroeste. A primeira liga o Mar de *Barents* ao estreito de

levantar rivalidades numa região inexplorada em termos de recursos naturais. Canadá, Dinamarca, Noruega, Rússia e Estados Unidos divergem sobre quem deve ter qual parte do Ártico, onde se estima que existam 90 mil milhões de barris de petróleo e 30% das reservas não descobertas de gás natural²⁰. À medida que os navios utilizam com mais frequência as rotas do Ártico, o terrorismo e o contrabando nesta região tendem a crescer. «Nos últimos anos, navios com ligações ao tráfico humano, tráfico de drogas e crime organizado tentaram aceder ao Ártico canadiano.»²¹

O Alto Mar e as regiões polares tendem a tornar-se áreas de competição crescente, à medida que os avanços tecnológicos e o aumento da acessibilidade e da potencialidade dos recursos incentivam a uma exploração mais intensiva. Essa competição causará tensões entre os interesses dos Estados e é susceptível de conduzir a uma instabilidade maior, potencialmente resultando em conflito. A concorrência centra-se na pesca, na exploração mineira e na extracção de petróleo e gás natural, mas pode estender-se ao transporte e aos direitos de passagem, bem como ao surgimento de reivindicações de soberania sobre extensões maiores do oceano.

Os perpetradores da actualidade caracterizam-se pela utilização ou eminência de utilização dos seguintes meios (MINISTRY OF DEFENCE (UK), 2007: A-1 – A-3):

- a. Embarcações rápidas. *Fast Attack Craft* e *Fast Inshore Attack Craft* (FAC / FIAC) tripuladas ou controladas remotamente, principalmente no litoral;
- b. Engenhos Explosivos Improvisados (EEI). Operados remotamente ou num ataque suicida, os EEI constituem uma ameaça considerável para os navios, especialmente quando transitam em pontos focais²² ou quando atracados²³;
- c. Submarinos. Mini-submarinos e veículos submersíveis não tripulados são opções simples e de baixo risco para operações de vigilância e ataque;
- d. Minas. As minas continuarão a desenvolver-se e a tornar-se mais acessíveis e sofisticadas. Representam uma ameaça significativa, especialmente para as forças que operam no litoral, devido à sua capacidade para negar o uso do mar²⁴;

Bering, reduzindo o tempo de transporte entre o Pacífico e o norte da Eurásia. A segunda passa a norte do Canadá, reduzindo a distância da Ásia e do oeste da América do Norte para a Europa. Fonte: James Carafano, Ariel Cohen, Sally McNamara e Richard Weitz, «EUCOM Should Lead U.S. Combatant Commands in Defense of National Interests in the Arctic», *Background*, n.º 2536, 28/03/2011.

²⁰ «Rússia e Noruega encerram disputa territorial no Ártico», *Estadão*, 27/04/2010.

²¹ «Arctic Terror Threats Real: Security Agencies», *The Canadian Press*, 10/11/2010.

²² Pontos de convergência da navegação.

²³ Por exemplo, o emprego de um EEI contra o USS *Cole*, em 12/10/2000, no porto de Adém, no Iémen.

²⁴ A minagem das aproximações ao Kuwait, em 1991, é um exemplo pertinente.

- e. Ameaças baseadas em terra. Artilharia de costa, munições de precisão guiadas e *rockets* ou mísseis, representam uma ameaça credível às operações no litoral. Juntamente com sensores apropriados, esta ameaça não está limitada ao horizonte visual;
- f. Mísseis balísticos e de cruzeiro baseados no mar. A proliferação de mísseis de longo alcance aumenta a capacidade de um adversário para manter instalações e navios em risco;
- g. Aeronaves. Aeronaves, tripuladas ou não, de ataque e de vigilância, vão tornar-se mais disponíveis;
- h. Impulso Electromagnético (IEM)²⁵. Armas de IEM oferecem uma opção assimétrica contra um adversário altamente dependente de sistemas de informação, computadores em rede e sistemas integrados de comunicações e controlados por computador, tais como armas, sensores e sistemas de controlo;
- i. Veículos não-tripulados²⁶. Veículos relativamente baratos, cuja utilização envolve pouco risco e que podem ser empregues em missões de ISTAR²⁷ ou ataque;
- j. ADM. Não é de descartar a hipótese de num dos milhares de contentores transportados por um navio poder haver este tipo de armas. Mas poucas nações, e grupos terroristas transnacionais muito menos, têm as facilidades para criar, montar ou transportar armas nucleares ou biológicas de forma segura.

Síntese conclusiva

Os novos desafios das Marinhas prendem-se com a imigração ilegal, o tráfico de armas, de pessoas e de estupefacientes, a degradação ambiental, as consequências das alterações climáticas, a competição por recursos, o terrorismo marítimo, os desequilíbrios demográficos, etc. Em grande medida, são ameaças de natureza não-estatal, transnacional e global.

Simples alegações de que minas tenham sido colocadas ocupam recursos substanciais para provar e / ou neutralizar a ameaça.

²⁵ Impulso de energia cuja frente de onda pode danificar componentes electrónicos.

²⁶ Podem operar em qualquer dos ambientes (aéreo, superfície e subsuperfície).

²⁷ *Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance*.

4. Factores de decisão das Estratégias Navais da OTAN, UE²⁸ e EUA

Os factores de decisão que suportam a determinação das modalidades de acção estratégicas (como se pode fazer?) são: o objectivo fixado pela política, o meio, os meios de coacção, o tempo e o contrário. O objectivo fixado pela política indica o fim estratégico (o quê?) a alcançar ou a proteger (a missão). O meio indica as condições do ambiente de realização da acção estratégica (onde?). Os meios de coacção traduzem o potencial estratégico dos contendores, a empregar na acção estratégica (com que forças?). O tempo representa o momento, a duração e o ritmo da acção estratégica (quando?). O contrário evidencia o adversário (quem?) (Ribeiro, 2009: 106-110).

Seguidamente, apresentam-se os factores de decisão das Estratégias Navais da OTAN, da UE e dos EUA, com o objectivo de analisar os seus objectivos estratégicos navais e a sua visão relativamente às principais ameaças e riscos.

a. Objectivo Estratégico Naval

	OTAN ²⁹	UE ³⁰	EUA ³¹
Defesa militar.	X ³²	X	X ³²
Dissuasão estratégica (nomeadamente através dos SSBN ³³).	X		X
Presença avançada ³⁴ .			X
Exercer o Controlo do Mar para projectar poder em terra.	X	X (só no âmbito da gestão de crises)	X
Manter a boa ordem e a segurança no mar (inclui combate à pirataria e ao terrorismo marítimo, MIO ³⁵ , etc.).	X	X	X
Promover relações de cooperação (inclui partilha de informações, incremento da cooperação naval e prevenção de crises e conflitos).	X	X	X
Exercer actividades diplomáticas.	X	X	X

²⁸ A UE não tem uma estratégia naval, no entanto, existem alguns documentos dos quais se podem retirar objectivos estratégicos navais e as principais ameaças consideradas na UE.

²⁹ *Alliance Maritime Strategy*. C-M(2011)0023.

³⁰ (CHENS, 2007; Comissão das Comunidades Europeias (CCE), 2006; CCE, 2007; Conselho da UE, 2009; Pozo, Dymock, Feldt, Hebrard e Monteforte, 2010).

³¹ (Conway, Roughead e Allen, 2007; Conway, Roughead e Allen, 2010).

³² Inclui defesa contra mísseis balísticos e de cruzeiro, através dos contra-torpedeiros e cruzadores.

No final de 2016, a Marinha norte-americana prevê ter 41 navios com capacidade de defesa contra mísseis balísticos. Actualmente tem 21 navios com essa capacidade. Fonte: Gary Roughead (*Chief of Naval Operations*). Discurso perante a *House Armed Services Committee*, 01/03/2011.

³³ *Ship Submersible strategic Ballistic missile Nuclear powered* - Submarinos de propulsão nuclear lançadores de mísseis balísticos intercontinentais com ogivas nucleares.

³⁴ Essencialmente, para manter as ameaças longe das fronteiras, limitar e desencorajar os conflitos regionais, proporcionar uma melhor compreensão das crises emergentes e ter os meios prontos para uma resposta oportuna.

³⁵ *Maritime Interdiction Operations*.

b. Meio

OTAN	UE	EUA
Sem restrições geográficas. No entanto, dá especial importância à área dos países que compõem a Aliança, ou seja, Atlântico Norte e Mares Mediterrâneo, Báltico e Negro.	Sem restrições geográficas. No entanto, dá prioridade à área que dista menos de 6 000 km de Bruxelas.	Distribuição global, com particular destaque para o Pacífico Ocidental, o Mar Vermelho / Golfo de Adém / Golfo de Oman / Golfo Pérsico / Mar Arábico, o Oce. Índico e o Mar Mediterrâneo ³⁶ .

c. Meios de coacção

OTAN	UE	EUA
Meios dos Estados-membros, especialmente as componentes navais da NRF ³⁷ ou da CJTF ³⁸ .	Meios dos Estados-membros.	Forças Navais com poderes credíveis de combate naval e de projecção de força (que incluem porta-aviões e grandes navios anfíbios) e adaptadas à missão; Navios combatentes mais pequenos e rápidos, adaptados às “novas ameaças” e às operações no litoral.

d. Contrário (ou contendor)

	OTAN	UE	EUA
Agressão militar.	X	X	X
Ameaças à segurança marítima (pirataria, terrorismo, etc.).	X	X	X
Tráfico de armas (incluindo ADM).	X	X	X
Conflitos inter-estatais e/ou regionais.	X	X	X
Falhanço dos Estados.	X	X	X
Crime organizado transnacional.	X	X	X
Interrupção / competição por recursos.	X	X	X
Catástrofes naturais.	X	X	X
Alterações climáticas.	X	X	X
Cibercriminalidade.	X	X	X
Catástrofes ambientais.	X	X	X
Tráfico de pessoas.	X	X	X
Tráfico de droga.	X	X	X
Pesca ilegal.		X	
Imigração ilegal.		X	X

³⁶ Os norte-americanos consideram o “arco de instabilidade” como a área litoral que vai do norte de África à Coreia do Norte.

³⁷ NATO Reaction Force.

³⁸ Combined Joint Task Force.

Podem-se constatar bastantes semelhanças entre os objectivos estratégicos e as ameaças e riscos considerados pelos actores que foram objecto de estudo. Isso deve-se não só à globalização das ameaças, mas também, à grande dependência da OTAN face aos EUA e ao facto da UE adaptar muitos dos conceitos estratégicos e doutrinários em vigor na OTAN. Não obstante, diferenças foram encontradas nos seguintes aspectos:

- a. A OTAN não considera como ameaça a pesca e a imigração ilegais. Sendo a Aliança Atlântica uma organização internacional de expressão, sobretudo, militar, criada para defender os seus membros de agressões externas e, mais recentemente, assumindo, também, um carácter colaborativo com outras organizações e Estados, nomeadamente no restabelecimento da paz e na garantia da segurança mundial, é aceitável que não considere as ameaças acima referidas. Essas ameaças são de cariz económico e aduaneiro, dizendo respeito aos Estados *per si* ou a organizações económicas.
- b. A UE não assume o objectivo de se empenhar em operações de combate, nem se refere à dissuasão como objectivo estratégico. No actual contexto, em que ainda temos uma potência militar hegemónica e em que a UE ainda não se consegue afirmar do ponto de vista militar, quer pela falta de um “músculo” militar credível e operacional, quer pela falta de uma estrutura de comando robusta, parece natural que continue debaixo do “chapéu” dos EUA e da OTAN, uma vez que 21 dos Estados-membros da UE são, simultaneamente, membros da OTAN.
- c. Os EUA têm que se afirmar como potência unipolar do ponto de vista militar, fazendo todo o sentido que sejam o único Estado ou organização a assumir a postura da presença avançada, essencialmente para manter as ameaças longe das suas fronteiras. Por não terem meios navais próprios, as organizações internacionais não se podem dar a esse luxo. A Estratégia Naval norte-americana não identifica como ameaça a pesca ilegal, uma vez que a missão de fiscalizar as actividades da pesca, no mar, é da responsabilidade da Guarda-costeira.

Podemos notar algumas tendências ao nível da análise do conjunto: as Estratégias Navais pós-modernas³⁹ assentam na cooperação multinacional, embora preservem uma

³⁹ Os objectivos das Marinhas modernas centram-se nos interesses vitais, associados à defesa do território e à soberania do Estado. As Marinhas pós-modernas (em grande parte localizadas na América do Norte e na Europa Central e Ocidental) dão mais importância à cooperação e colaboração no âmbito da segurança global, nomeadamente à protecção do sistema de comércio marítimo e à manutenção da boa ordem no mar, bem como ao controlo do mar e às operações expedicionárias colaborativas, na medida em que têm impacto

capacidade própria em termos de dissuasão e combate; as principais ameaças são consideradas pelos diferentes actores e estão cada vez mais globalizadas, o que indicia uma consciencialização global de segurança; é possível constatar que a grande maioria das ameaças é de natureza transnacional e não-estatal; é notória uma preocupação elevada com as ameaças não exclusivamente militares (como as ambientais e as sociais) que constituem poderosos multiplicadores de outras ameaças; é patente a importância dada à manutenção da segurança no mar, de forma a mitigar ameaças como a pirataria, o terrorismo, a proliferação de armamento, o tráfico de drogas e outras actividades ilícitas; são perceptíveis crescentes preocupações com ameaças relacionadas com a utilização errada das novas tecnologias; e é dada relevância ao alívio do sofrimento humano, através da assistência humanitária.

Esta breve análise, demonstra que as Marinhas deixaram de se centrar em objectivos exclusivamente associados à defesa do território e à garantia da soberania do Estado, passando a assumir um compromisso maior com a prevenção de crises ou conflitos e com as tarefas de carácter securitário⁴⁰.

Perante a análise aos factores de decisão, no próximo capítulo, iremos ver algumas modalidades de acção adequadas ao novo contexto estratégico.

e. Síntese conclusiva

As linhas de orientação estratégicas e os riscos e ameaças considerados pela OTAN, pela UE e pelos EUA têm muitas semelhanças.

Parece lícito considerar o processo da globalização como o principal factor responsável pelo actual paradigma de segurança, levando a constatar que as perspectivas nacionais, regionais e globais, em relação às “novas ameaças”, são cada vez mais análogas e complementares. Esta constatação implica que seja dada grande relevância à cooperação na manutenção da segurança no espaço marítimo global.

nos acontecimentos em terra, contribuindo para a manutenção da boa ordem a partir do mar (Till, 2009: 6-17).

«Pode dizer-se que as marinhas modernas são as vocacionadas apenas para a acção militar e que as marinhas pós-modernas são as que, além da vertente militar, conseguiram evoluir para o empenhamento colaborativo no âmbito da acção não militar e, em concreto, da imposição da lei nos espaços marítimos.» (Monteiro e Mourinha, 2011).

⁴⁰ Anglicismo que deriva da palavra *security* que correspondente à protecção face a ameaças ou riscos intencionais, em que adquire particular relevância a protecção do regular fluxo de tráfego marítimo. Actualmente, materializa-se no combate à criminalidade transnacional, à pirataria, ao tráfico de armas, drogas e pessoas e ao terrorismo transnacional.

Desta análise, pode-se concluir que as Marinhas actuais têm que desempenhar um vasto leque de tarefas, de forma a atingir os objectivos estratégicos e mitigar os riscos e ameaças. Estas tarefas incluem:

(1) Defesa militar e apoio à política externa:

Garantir a defesa militar autónoma e colectiva;
Exercer dissuasão e repressão de eventuais ameaças;
Executar operações expedicionárias, de evacuação de cidadãos, de resposta a crises, humanitárias e de interdição marítima;
Exercer diplomacia naval (por exemplo, visitas de porto).

(2) Segurança e autoridade do Estado:

Garantir a segurança marítima;
Vigiar e fiscalizar o espaço marítimo;
Prevenir e combater a poluição do mar;
Combater ilícitos marítimos (como o narcotráfico, a imigração ilegal, o tráfico de seres humanos, o terrorismo, a proliferação de armas e a pirataria).

Podemos concluir que há um equilíbrio entre as tradicionais tarefas de defesa militar e de apoio à política externa e as relacionadas com a segurança marítima.

Para cumprirem com o vasto leque de tarefas, as Marinhas devem deter capacidades de projecção de força, bem como de protecção do mar. É, pois, necessário primar pela capacidade e versatilidade de actuação.

Considera-se, assim, validade a primeira hipótese assumida:

«As Estratégias Navais têm evoluído no sentido da adaptação das Marinhas ao cumprimento de uma vasta abrangência de tarefas, em que as tarefas relacionadas com a segurança e autoridade do Estado têm assumido um papel, pelo menos, tão relevante quanto as tradicionais missões de defesa militar e apoio à política externa.»

5. Modalidades de acção

a. Conhecimento situacional do espaço marítimo

Cada vez mais, ter um conhecimento claro do que se passa no mar é de extrema importância, não apenas para garantir protecção contra o terrorismo internacional mas, principalmente, para promover o comércio e a segurança no mar, mitigando actividades ilegais como a pirataria, a imigração ilegal ou o contrabando de armas e garantindo a livre circulação de pessoas e o fluxo de recursos sobre o mar, bem como o cumprimento da CNUDM⁴¹.

Embora não seja fácil de implementar, principalmente devido aos custos envolvidos, poderia ser dado um grande contributo para a segurança marítima através da criação de um sistema de vigilância global e integrado, com capacidade para detectar e analisar automaticamente comportamentos anómalos e integrado com bases de dados, no qual cooperassem todos os operadores do sector marítimo, incluindo os governos, a indústria, as companhias de seguros e de transportes marítimos, as autoridades portuárias, as empresas de energia, etc.

Para implementar um sistema desta dimensão, seria necessário haver partilha de informação entre os vários agentes envolvidos. Mas, que informação partilhar e com quem? Alguns Estados poderão querer partilhar informação secreta com aliados ou parceiros e não classificada com outros Estados.⁴² O controlo de acesso à informação também deveria ser aplicado na protecção de dados economicamente sensíveis (CTSN, 2008: 97). (Por exemplo: embarcações de pesca podem não querer partilhar a sua localização com os concorrentes). Haverá resistência à “invasão” à liberdade de navegação e ao sigilo das intenções, mas o risco que se corre se nada for feito pode tornar-se inaceitável. Também, a classificação de segurança excessiva de alguns dados poderá dificultar os esforços de coordenação no âmbito da segurança marítima (Mcquaid, 2009).

Para tudo isto funcionar, seria necessário haver uma autoridade que coordenasse a implementação e a operacionalização do sistema de vigilância e monitorização global da actividade marítima, nomeadamente, que padronizasse as informações de segurança marítima e a sua análise, fusão e disponibilização aos interessados. Essa autoridade deveria ser a IMO, que é um dos principais órgãos da

⁴¹ Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – Esta convenção existe para reduzir a ameaça de conflitos no mar. Em termos gerais, define os direitos e as responsabilidades dos Estados no que diz respeito ao mar e estabelece as fronteiras marítimas.

⁴² (Committee on the "1,000-Ship Navy" (CTSN), 2008: 113).

Organização das Nações Unidas (ONU) e tem grandes responsabilidades na segurança marítima internacional.

Embora longe do acima exposto, um exemplo de sucesso de um sistema de partilha de informação é o MSSIS⁴³ que obtém informações úteis sobre os navios, usando o AIS⁴⁴ e dados de estações radar costeiras, e permite a partilha dessas informações com base na *Internet*, usando comunicação de dados encriptados. Não é um sistema militar e está aberto a todos os interessados, com base na participação voluntária. Mais de 52 países partilham os seus dados AIS através do MSSIS⁴⁵. Alguns navios mercantes concordaram em participar no sistema *Deep Water Horizon*, através da instalação de transreceptores AIS que retransmitem o panorama AIS local para os centros de controlo do MSSIS (Pozo, Dymock, Feldt, Hebrard e Monteforte, 2010: 11).

A comunidade marítima internacional deveria trabalhar em estreita parceria com os países e organizações regionais para ajudar a construir capacidades locais em matéria de segurança marítima e para melhorar a interligação e a interoperabilidade dos sistemas de vigilância marítima (CTSN, 2008: 21).

À falta de um consenso global, a segurança marítima deverá basear-se em estratégias regionais, construídas com base em iniciativas civis e militares, nacionais e multinacionais, tendo em conta todos os actores e organizações envolvidas nas actividades marítimas. Neste caso, o fundamental é colocar os vários países e regiões a “conversar” entre si, estabelecendo acordos de partilha de informações e de tecnologia. Claro que existem problemas que precisam ser ultrapassados, como a falta de confiança, as barreiras culturais ou técnicas e ressalvas legais nacionais que, por vezes, impedem ou dificultam a partilha de informação. A abordagem baseada na coordenação entre as partes interessadas e no pensamento global, agindo regionalmente, parece ser a mais promissora e realista.⁴⁶

Já existem várias iniciativas regionais de partilha de informação e compatibilização tecnológica. Os EUA, a UE e a OTAN estão a ter um papel muito

⁴³ *Maritime Safety & Security Information System*.

⁴⁴ *Automatic Identification System*. A Organização Marítima Internacional (IMO) determina a utilização do AIS em todos os mais de 500 TAB, navios com mais de 300 TAB que façam viagens internacionais e todos os navios de passageiros.

⁴⁵ Alan Gragg, «Dominican Republic joins Global Maritime info sharing System», *InfoDomain*, Inverno 2008-2009, p. 15.

⁴⁶ Paolo La Rosa, «Bridging Regional Maritime Domain Awareness Initiatives in Support of Partnership», *Nineteenth International Seapower Symposium*, U.S. Naval War College (NWC), Newport, R.I., 6 a 9 Outubro de 2009, p. 17-19.

activo neste campo. A título de exemplo, no combate à pirataria, no Golfo de Adém, a UE está a usar a ferramenta de partilha de informações, baseada na *Internet, Mercury*⁴⁷, que está a ser um caso de sucesso no rompimento de barreiras e na promoção do intercâmbio entre os militares e a indústria naval civil. Os casos de sucesso de partilha de informações ao nível regional devem ser imitados nas várias regiões, devendo ser ligados e constituir a base para um sistema global.

A maioria dos navios e aeronaves, militares e civis, operam radares e receptores AIS, principalmente, para a segurança da navegação e a prevenção de colisões. A navegação comercial também poderia ser uma grande ajuda no policiamento marítimo no Alto Mar, onde as Marinhas marcam pouca presença. Esta cooperação poderia passar pela difusão, via satélite, do panorama AIS dos navios aderentes e pela comunicação de actividades suspeitas. Esta solução não será fácil de implementar se não forem muito bem explicados os objectivos e dados incentivos à participação da comercial (como por exemplo, a redução nas taxas dos seguros ou as comunicações serem subsidiadas pelos governos das nações colaborantes no sistema), pois, o custo para os armadores resultante da transmissão de informação dificulta a exploração deste conceito (CTSN, 2008: 97). A título de curiosidade refere-se que a *Maersk*⁴⁸ tem mais navios no mar que todas as Marinhas do mundo combinadas⁴⁹.

Os navios com tonelagem inferior a 300 TAB⁵⁰ não estão sujeitos a grande parte das normas internacionais e, portanto, grande parte do tráfego ilegal é facilmente encoberto.

Quem sabe se o futuro nos reserva uma transformação do ambiente marítimo num ambiente controlado (como acontece na gestão do espaço aéreo).

b. Cooperação

As “novas ameaças” fizeram esbater as fronteiras entre segurança externa e interna, obrigando os Estados a aproximarem e a articularem as suas forças de defesa e de segurança, num ambiente cooperativo, tanto ao nível interno dos Estados, como ao nível externo ou inter-estados (Monteiro e Mourinha, 2011).

⁴⁷ Sistema baseado na *Internet* que permite a comunicação entre as Unidades Navais e os navios mercantes, no Mar Vermelho, Golfo de Adém e Oceano Índico (por exemplo, para coordenação de escoltas).

⁴⁸ Maior empresa de transporte marítimo do mundo.

⁴⁹ Steve Carmel, «Commercial shipping and the Maritime Strategy», *NWC Review*, Primavera 2008, p. 43.

⁵⁰ Toneladas de Arqueação Bruta. (Um patrulha da classe *Cacine* tem um deslocamento inferior a 300 TAB (cerca de 292 toneladas)).

A abordagem multinacional à pirataria, no Golfo de Adém, representa uma oportunidade para aumentar e reforçar a cooperação internacional. A resposta à pirataria está a abrir as portas para a inclusão de parceiros não tradicionais, como a China, a Índia e a Rússia, que têm Unidades Navais a patrulhar o Golfo de Adém e o Oceano Índico.

Embora a capacidade militar tenha um papel importante no reforço da segurança marítima, por si só, não vai resolver os desafios da segurança marítima global. Como vimos, é preciso haver um esforço colectivo e coordenado em múltiplos sectores. Mesmo a Marinha dominante dos EUA, estimula a cooperação entre Estados no domínio da segurança marítima e age em conjunto com outras forças e agentes marítimos. Ficou célebre a frase em que o Almirante Mullen disse almejar «uma Marinha de 1000 navios⁵¹, composta por todas as nações amantes da liberdade, guardando os mares e fazendo-o em conjunto.»⁵²

«Neste novo mundo, os desafios são progressivamente de colaboração, não de confronto. Os países já não conseguem proteger os seus interesses, ou promover o bem-estar dos seus povos, sem a participação dos demais.»⁵³

A ideia de segurança cooperativa foi-se afirmando progressivamente, reflectindo-se, não só na consolidação, alargamento e aprofundamento das alianças multinacionais de defesa, como a OTAN, como na criação de componentes de política externa e de defesa comum em outras organizações, como sucede na UE. Deste modo, o tradicional conceito de defesa autónoma da soberania e da integridade territorial dos Estados evoluiu, em termos de prioridade relativa, para o de defesa colectiva, no quadro das alianças de defesa estabelecidas.⁵⁴

A cooperação está bem patente nos conceitos estratégicos navais dos Estados e organizações pós-modernas (OTAN⁵⁵, UE, EUA, Reino Unido, Austrália, etc.), pelas referências que fazem à necessidade de partilha de informação e à cooperação internacional e inter-agências no âmbito da segurança marítima, às

⁵¹ A expressão “1000 ship Navy” procurava designar uma rede global de navios das mais diversas proveniências (navios de guerra, meios das guardas-costeiras, de forças policiais-marítimas e de outras agências e departamentos com competências para actuar no mar), todos irmanados no objectivo comum de contribuir para a segurança marítima global (Monteiro e Mourinha, 2011).

⁵² Mike Mullen, Palestra proferida no NWC, em *Newport, R.I.*, 31/08/2005, Disponível em: <http://www.navy.mil/navydata/leadership/quotes.asp?q=11&c=2>

⁵³ Ban Ki-Moon, «O Estado do Mundo», *Valor Econômico*, 10/10/2008.

⁵⁴ Ministério da Defesa Nacional, *Livro branco da Defesa Nacional*, Lisboa, 2001, p. 6.

⁵⁵ A título de exemplo, refere-se o notável crescimento da cooperação da OTAN com países não aliados (como, por exemplo a Rússia) e com outras organizações internacionais (como é o caso da UE).

operações expedicionárias conjuntas e combinadas, à contribuição para a capacitação de parceiros para lidar com ameaças à segurança no ambiente marítimo e à realização de exercícios navais combinados.

c. Operações expedicionárias

A maioria dos riscos e ameaças concentram-se no litoral, sendo necessário valorizar o carácter expedicionário das Marinhas e a sua capacidade projecção de força, como forma de influenciar os acontecimentos em terra, indo aos focos de instabilidade antes que as perturbações locais afectem o sistema global e as ameaças cheguem às suas “portas”.

Os crescentes desafios do litoral, são uma oportunidade para as Marinhas manterem ou incrementarem as suas capacidades expedicionárias. De facto, tem sido crescente a participação naval em operações expedicionárias, as quais incluem, a evacuação de não-combatentes, a assistência humanitária ou no âmbito da gestão de crises, o apoio aéreo às operações, acções de diplomacia, a inserção de forças especiais e a defesa anti-míssil, que permite estender um escudo defensivo sobre a costa.

As forças expedicionárias limitam e desencorajam as ameaças aos interesses globais, bem como os conflitos regionais. A presença avançada de Forças Navais proporciona, ainda, uma compreensão única das crises emergentes (superioridade do conhecimento) e ter os meios prontos para uma resposta oportuna.

Não faltam exemplos actuais de operações expedicionárias conjuntas e combinadas, como as invasões do Iraque e do Afeganistão e a recente operação na Líbia.

A capacidade expedicionária implica a necessidade de navios capazes de projectar força, como os porta-aviões, os navios anfíbios, os navios logísticos e as plataformas capazes de fazer fogo sobre terra.

d. Direito do Mar

No que diz respeito à obtenção de informações sobre navios ou embarcações de bandeira estrangeira que naveguem nas suas águas, a autoridade de um Estado costeiro é limitada pelo direito internacional. Um navio de bandeira estrangeira, ao entrar no Mar Territorial, não é obrigado a comunicar a sua chegada ao Estado costeiro ou a fornecer outras informações como, por exemplo, a sua carga. Da

mesma forma, embarcações que naveguem na Zona Económica Exclusiva (ZEE) não têm obrigação de informar o Estado costeiro. (Por exemplo, um navio de pesca estrangeiro que entre na ZEE não tem que notificar o Estado costeiro que dispõe de direitos soberanos sobre os recursos naturais.) (CTSN, 2008: 180, 181).

Em grande parte dos casos, o direito do Estado costeiro abordar o navio de bandeira estrangeira depende do consentimento do Estado de pavilhão. A CNUDM só permite a actuação fora do Mar Territorial em casos específicos, como, por exemplo, a abordagem de navios suspeitos de se dedicarem à pirataria. Muito há a fazer até que um Estado costeiro tenha o direito de abordar qualquer navio ou embarcação suspeita que navegue nas suas águas. Como resultado, o apresamento de navios de bandeira estrangeira suspeitos de constituir um risco para a segurança (como transportadores de droga ou ADM ou suspeitos de causar poluição ou violar as leis da pesca) pode ser legalmente difícil (CTSN, 2008: 183, 184).

e. Síntese conclusiva

A cada instante, torna-se fundamental saber a resposta às seguintes questões: Quem anda no mar? O que anda a fazer? De onde vem e para onde vai? Que carga transporta?

É necessário haver uma consciencialização global de segurança e um conhecimento claro do que se passa no mar, de forma a garantir a livre circulação de pessoas e o fluxo de recursos sobre o mar. Para tal, é essencial incrementar a partilha de informação entre todos os operadores do sector marítimo, de forma a integrar, pelo menos ao nível regional, toda a informação relevante em termos de segurança marítima.

Para proteger a economia global face às “novas ameaças” transnacionais, é necessária cooperação entre a comunidade marítima internacional, como acontece, por exemplo, no combate à pirataria ao largo do Corno de África. Mas, não é só no domínio da segurança marítima que a cooperação entre os múltiplos sectores tem sido evidente. Também ao nível das operações militares tem havido um incremento na cooperação entre vários actores, nomeadamente, nas operações expedicionárias conjuntas e combinadas.

Para poderem acorrer à vasta gama de tarefas a que são chamadas, as Marinhas necessitam de ser bastante objectivas na selecção dos meios necessários, o que ainda se torna mais evidente perante a actual crise económica mundial.

Parecem haver duas grandes áreas merecedoras de especial atenção: a capacidade expedicionária e de projecção de força, uma vez que a maioria dos riscos e ameaças se concentram no litoral, e a segurança marítima, como forma de regular o fluxo de pessoas e bens sobre o mar. Para realizarem um amplo conjunto de tarefas e missões, os navios deverão ser adaptáveis e ágeis. Para além de navios com capacidade de projectar força, são necessários navios pequenos, que sejam rápidos e versáteis, para realizarem operações no litoral e Operações de Segurança Marítima (OSM).

Os tradicionais contra-torpedeiros e as fragatas parecem prestes a migrar para navios *multi-purpose*⁵⁶. Estes deverão estar preparados para o embarque de equipas de pessoal e de módulos de material configurados dinamicamente, consoante a missão atribuída, tal como ter capacidade de operar com veículos autónomos de superfície, de sub-superfície e aéreos. Um exemplo recente é o projecto de construção de 20 LCS⁵⁷ da classe *Freedom*, até 2015, para a Marinha dos EUA.

Pode-se, então, concluir que «a actual Estratégia Naval implica uma maior cooperação entre todos os actores da comunidade marítima e uma aposta na capacidade expedicionária e em meios flexíveis, adaptáveis e ágeis, a fim de realizar um amplo conjunto de tarefas e missões», o que valida a segunda hipótese.

⁵⁶ Navios aptos a executar uma grande variedade de missões: projecção de força, guerra anti-submarina, defesa aérea, combate à pirataria, guerra de minas, recolha de informações, interdição marítima, escolta, patrulhamento marítimo, etc.

⁵⁷ *Littoral Combat Ship* - Navio de superfície, relativamente pequeno (≈ 120 m), destinado a operações no litoral, nomeadamente combate a ameaças assimétricas, guerra de minas e guerra anti-submarina. É rápido (≈ 45 nós), ágil, furtivo e é configurável para o cumprimento de diversas missões.

Conclusões

Como se está a Estratégia Naval a adaptar às “novas ameaças”?

É evidente «a importância do mar para a economia globalizada dos nossos dias, pelo que se torna fundamental manter, nos espaços marítimos, a lei e a ordem, combatendo as ameaças ao uso do mar. Isso tem levado a um crescente envolvimento das marinhas em operações de âmbito securitário, vocacionadas para a protecção do tráfego marítimo e, também, para o combate a ameaças como o terrorismo, a proliferação de armamento, a pirataria, o narcotráfico, a imigração ilegal, o tráfico de pessoas e outras actividades ilícitas.» (Monteiro e Mourinha, 2011).

As preocupações com as “novas ameaças” globais e transnacionais alimentam a tentativa de buscar uma cooperação internacional, onde os operadores do sector marítimo colaborem de forma a manter a segurança do tráfego marítimo.

Agora, mais que nunca, nenhum Estado pode, por si só, tornar-se invulnerável às ameaças. São indispensáveis estratégias colectivas, instituições colectivas e um sentido de responsabilidade colectivo.

A imprevisibilidade, complexidade e abrangência da envolvente estratégica leva a que as Marinhas devam estar preparadas para missões tão variadas como as operações de combate, de interdição marítima, expedicionárias, de assistência humanitária e de protecção ambiental do meio marinho.

A nova ordem obriga a que as Marinhas consigam garantir a segurança e defesa dos interesses da comunidade internacional, muito para além do tradicional conceito de segurança das fronteiras centrado no Estado.

Conforme sustentado no capítulo quatro, através da análise aos factores de decisão da NATO, da UE e dos EUA, «as Estratégias Navais têm evoluído no sentido da adaptação das Marinhas ao cumprimento de uma vasta abrangência de tarefas, em que as tarefas relacionadas com a segurança e autoridade do Estado têm assumido um papel, pelo menos, tão relevante quanto as tradicionais missões de defesa militar e apoio à política externa.»

As preocupações das Marinhas actuais centram-se no litoral, onde se concentram a maioria das áreas de instabilidade e de conflito social, bem como os principais riscos e ameaças, sendo necessário valorizar a componente de projecção de poder. A Estratégia Naval do pós Guerra-fria dá relevância às operações expedicionárias conjuntas e combinadas, como se pôde observar nas Guerras do Golfo, no Afeganistão e, mais recentemente, na Líbia. A presença avançada tem, ainda, a grande vantagem de contribuir para a prevenção de conflitos, pela dissuasão provocada pela presença dos meios navais.

«(...) prevenir guerras é tão importante como vencê-las.» (Conway, Roughead e Allen, 2007).

Para mitigar as ameaças da actualidade são necessários meios de projecção de poder e meios mais ligeiros, que tenham agilidade para responder mais eficazmente às operações no litoral e às OSM.

No último capítulo, a definição das modalidades de acção contribuiu para validar a hipótese segundo a qual: «A actual Estratégia Naval implica uma maior cooperação entre todos os actores da comunidade marítima e uma aposta na capacidade expedicionária e em meios flexíveis, adaptáveis e ágeis, a fim de realizar um amplo conjunto de tarefas e missões.»

Pelo acima exposto, considera-se que a resposta à questão central é:

A adaptação às “novas ameaças” tem levado a um crescente envolvimento das Marinhas em operações de âmbito securitário e a um crescimento na cooperação, tanto ao nível interno, como ao nível externo. Paralelamente, tem-se assistido a um incremento da acção das Marinhas no litoral, sendo necessário valorizar a componente de projecção de poder do mar para terra.

Seguidamente, apresentam-se algumas recomendações para o problema estudado:

Recomendação 1: Organizar, a nível regional, exercícios em que se treinem os múltiplos problemas enfrentados no mar nos dias de hoje, como: a imigração ilegal, o tráfico de drogas, a pesca ilegal, a poluição, o combate ao terrorismo, etc. Este tipo de exercícios permitiria melhorar a cooperação e a compreensão mútua e identificar sinergias.

Por exemplo: Efectuar exercícios no âmbito da UE, incluindo treino da estrutura de Comando e Controlo.

Recomendação 2 - Reduzir as restrições à partilha de informações de segurança marítima (classificação de segurança excessiva, incrementar a transparência e a confiança mútua, etc.).

Recomendação 3 – Criar incentivos para promover a partilha de informações de segurança marítima entre as partes interessadas, envolver a indústria e promover parcerias a nível mundial.

Recomendação 4 – Criar um sistema global de segurança marítima ou integrar os vários sistemas regionais existentes.

Recomendação 5 - Os navios menores deveriam passar a usar AIS, como primeiro passo para o espaço marítimo passar a ser controlado, à semelhança do que acontece com o espaço aéreo.

Recomendação 6 – Alterar o Direito do Mar no sentido de permitir às Marinhas a abordagem e apresamento de qualquer navio envolvido em actividades ilícitas (ou suspeito de envolvimento), pelo menos, nas águas sob sua jurisdição.

Recomendação 7 - A comunidade marítima internacional deveria colaborar na construção de capacidades locais em matéria de segurança marítima e na melhoria da interligação e da interoperabilidade dos sistemas de vigilância marítima das regiões mais necessitadas.

Recomendação 8 - As Marinhas deveriam apostar em navios pequenos *multi-purpose*, que sejam rápidos, versáteis e ágeis, e em meios que permitam garantir capacidade expedicionária.

Bibliografia

Monografias

- RIBEIRO, António Silva, *Teoria geral da estratégia: O essencial ao processo estratégico*, Coimbra, Edições Almedina SA, 2009.
- TILL, Geoffrey, *Seapower: A Guide for the Twenty-First Century*, 2ª Edição, Londres, Routledge, 2009.

Relatórios e documentos oficiais

- CHENS⁵⁸, «Developing a European interagency strategy for Maritime Security Operations», 2007.
- CHENS MSD⁵⁹ Working Group, «Comparison of the US New Maritime Strategy and the CHENS documents», 09/05/2008.
- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, «Para uma futura política marítima da União: Uma visão europeia para os oceanos e os mares», Bruxelas, 07/06/2006.
- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, «Uma Política Marítima Integrada para a União Europeia», Bruxelas, 10/10/2007.
- COMMITTEE ON THE "1,000-SHIP NAVY" - A Distributed and Global Maritime Network, «Maritime Security Partnerships», Washington DC, National Academies Press, 2008.
- CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, «Estratégia Europeia em matéria de segurança: Uma Europa segura num mundo melhor», Bruxelas, 2009.
- CONWAY, James, ROUGHHEAD, Gary, ALLEN, Thad, «A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower», Outubro de 2007.
- CONWAY, James, ROUGHHEAD, Gary, ALLEN, Thad, «Naval Operations Concept 2010», 2010.
- MCQUAID, Julia, «Maritime Security: Strengthening International and Interagency Cooperation», Wilton Park Conference, Agosto de 2009.
- MINISTRY OF DEFENCE (United Kingdom), «The future maritime operational concept», 2007.

⁵⁸ *CHiefs of European Navies*.

⁵⁹ *Maritime Strategies Dialogue*.

- «Nineteenth International Seapower Symposium», U.S. Naval War College, Newport, Rhode Island, 6 a 9 Outubro de 2009.
- POZO, Fernando del, DYMOCK, Anthony, FELDT, Lutz, HEBRARD, Patrick, MONTEFORTE, Ferdinando Sanfelice di, «Maritime Surveillance in support of CSDP. Final report to EDA⁶⁰ steering board», 26/04/2010.
- UNITED NATIONS, High-level Panel on Threats, Challenges and Change, «A more secure world: Our shared responsibility», 02/12/2004.

Artigos

- HUNTINGTON, Samuel, «National Policy and the Transoceanic Navy», *United States Naval Institute*, Março de 2009, Disponível em <http://blog.usni.org/?p=1652>
- MATIAS, Nuno Vieira, «Portugal - que poder no mar?», *Revista de Marinha*, 18/02/2010.
- MONTEIRO, Nuno Sardinha, «Poder naval no Séc. XXI: A morte de Mahan e a vingança de Corbett», *Anais do Clube Militar Naval*, Vol. CXXXIX, Julho-Setembro de 2009.
- MONTEIRO, Nuno Sardinha, MOURINHA, António Anjinho, «Marinha de Duplo Uso: Um conceito pós-moderno de utilização do poder marítimo», *Jornal de Defesa*, 21/02/2011.

⁶⁰ *European Defence Agency.*